**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang**

Otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 32/2004 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah, didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan definisi tersebut, pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya serta adanya perubahan akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat menjadi pertanggungjawaban kepada masyarakat melalui DPRD. Salah satu bentuk akuntabilitas pemerintah daerah ialah Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (selanjutnya disingkat AKIP). Berpedoman kepada bidang administrasi pemerintahan berupa Peraturan Presiden RI No. 29/2014 dinyatakan bahwa melaksanakan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai wujud pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai misi dan tujuan organisasi.

Dalam memenuhi akuntabilitas atau pertanggungjawaban, pemerintah harus memperhatikan beberapa hal, antara lain: anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan (Kusumaningrum, 2010). Hal ini membuktikan bahwa pelaksanaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas tidak lepas dari anggaran pemerintah daerah mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif.

Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran, dengan adanya sasaran anggaran yang jelas, maka akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran yang sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Pada konteks Pemerintah Daerah, kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparat untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah. Aparat akan memiliki informasi yang cukup untuk memprediksi masa depan secara tepat (Hidayattullah & Herdjiono, 2014).

Adanya sistem desentralisasi di sektor publik mengakibatkan semakin menguatnya tuntutan akuntabilitas publik kepada lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun di daerah (Kusumaningrum, 2010). Dengan adanya tuntutan tersebut mengakibatkan pemerintah daerah harus meningkatkan perencanaan dan kontrol aktivitasnya (Abdullah, 2005; Miah & Mia, 1996). Pilihan struktur (misal tingkat desentralisasi) memiliki implikasi yang signifikan bagi sistem informasi akuntansi (Darma, 2004; Chusing & Romey, 1994). Agar kinerja yang diharapkan dapat meningkat setelah adanya desentralisasi pengambilan keputusan operasi, organisasi harus mengadopsi pengendalian-pengendalian yang diperlukan (Darma, 2004; Hill, 1988). Salah satu jenis pengendalian manajemen adalah pengendalian keuangan (*financial control*) dengan memanfaatkan sistem akuntansi.

Sistem pengendalian manajemen (Anthony, 1998) berikut sistem pengendalian akuntansi (Abdullah, 2005; Miah & Mia, 1996) berguna untuk meningkatkan pencapaian kinerja. Sistem pengendalian akuntansi adalah semua prosedur dan sistem formal yang menggunakan informasi untuk menjaga atau mengubah pola aktifitas organisasi. Penggunaan sistem pengendalian diharapkan mampu mengestimasi biaya dan *profitabilitas* keberhasilan tertentu dan memilih alternatif terbaik dalam setiap kasus dan masalah sehingga dapat meningkatkan kinerja (Hidayattullah & Herdjiono, 2014).

Akuntabilitas kinerja pemerintah tidak terlepas dari sistem pelaporan yang berguna untuk memantau dan mengendalikan kinerja pemerintah dalam pelaksanaan anggaran yang telah ditetapkan. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan maupun informasi lainnya yang akan digunakan sebagai pengambilan keputusan ekonomi (Kusumaningrum, 2010). Lembaga Administrasi Negara (selanjutnya disingkat LAN) dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (selanjutnya disingkat BPKP) menyatakan bahwa laporan yang baik adalah laporan harus disusun secara jujur, objektif, dan transparan. Laporan umpan balik (*feedback*) diperlukan untuk mengukur aktivitas-aktivitas yang dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kinerja dan akuntabilitas pada pelaksanaan suatu rencana atau waktu mengimplementasikan suatu anggaran, sehingga manajemen dapat mengetahui hasil dari pelaksanaan rencana atau pencapaian sasaran anggaran yang ditetapkan (Kusumaningrum, 2010).

Sebagai pengelola dana publik, pemerintah daerah dituntut untuk menyediakan informasi yang relevan, konsisten, tepat waktu serta dapat dipercaya. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk memiliki sistem informasi akuntansi yang handal. Jika sistem informasi akuntansi yang dimiliki pemerintah daerah masih lemah, maka kualitas informasi yang dihasilkan sistem tersebut dapat menyesatkan bagi yang berkepentingan terutama dalam hal pengambilan keputusan (Kusumaningrum, 2010).

LAN mengungkapkan bahwa akuntabilitas itu sendiri merupakan suatu kewajiban untuk menyampaikan pertanggungja­waban untuk menjawab dan menerangkan kiner­ja dan tindakan seseorang atau badan hukum dan pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Akuntabilitas pemerintah daerah dapat diwujudkan dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (selanjutnya disingkat LKPD) serta Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (selanjutnya disingkat LAKIP).

LAKIP berisi gambaran kinerja yang dicapai oleh suatu instansi pemerintah atas pelaksanaan program serta kegiatan yang dibiayai APBN/APBD. Instansi pemerintah harus dapat menentukan besaran kinerja yang dihasilkan secara kuantitatif yaitu besaran dalam satuan jumlah atau persentase dalam penyusunan LAKIP, pemerintah juga dapat menjadikan LAKIP sebagai bahan evaluasi terhadap instansi yang bersangkutan selama 1 (satu) tahun anggaran.

Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan selaku entitas pelaporan tentunya juga bertanggungjawab dalam melaporkan kinerjanya sebagai bahan evaluasi bagi pengambil keputusan dan tolak ukur pencapaian kinerja berdasarkan anggaran yang telah ditetapkan. Penyusunan LAKIP merupakan bentuk komitmen nyata Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan dalam membangun Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (selanjutnya disingkat SAKIP) yang berpedoman pada Peraturan Presiden RI No. 29/2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah serta Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 29/2010 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Berdasarkan laporan hasil evaluasi AKIP, Provinsi Sumsel mendapatkan nilai 80,01 dengan predikat A, kemudian rata-rata nilai Kabupaten/Kota di Sumsel sebesar 55,87 dengan Predikat CC (cukup baik). Dengan meraih peringkat A, Sumsel ditetapkan menjadi sebagai salah satu daerah percontohan nasional dalam upaya peningkatan AKIP melalui efektivitas, efisiensi, dan capaian reformasi birokrasi. Laporan hasil evaluasi AKIP tersebut diserahkan langsung Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Asman Abnur kepada Gubernur Sumsel Alex Noerdin di Hotel Radisson Golf and Convention Center Batam, Kepulauan Riau, Kamis (25/1). (pemprovsumsel.tribunnews.com, 2018)

Berikut adalah tabel hasil penilaian LAKIP Provinsi Sumatera Selatan dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2017 yang menunjukkan peningkatan yang signifikan, dengan rincian kategori dan nilai sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

**Penilaian LAKIP Provinsi Sumsel**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Tahun** | **Nilai Angka** | **Kategori** | **Interpretasi** |
| 2009 | 36,30 | C | Kurang |
| 2010 | 50,56 | CC | Cukup |
| 2011 | 58,96 | CC | Cukup |
| 2012 | 65,18 | B | Baik |
| 2013 | 68,20 | B | Baik |
| 2014 | 70,66 | B | Baik |
| 2015 | 75,11 | BB | Sangat Baik |
| 2016 | 76,19 | BB | Sangat Baik |
| 2017 | 80,01 | A | Memuaskan |

*Sumber: Biro Organisasi Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Selatan*

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa penilaian LAKIP Provinsi Sumsel terus meningkat secara signifikan sejak tahun 2009 sampai dengan tahun 2017. Kenaikan nilai LAKIP Provinsi Sumatera Selatan tentunya dipengaruhi oleh faktor-faktor. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti beberapa variabel yang diduga sebagai faktor meningkatnya penilaian LAKIP Provinsi Sumsel. Hasil penelitian Kusumaningrum (2010) menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi, dan sistem pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian dari Anjarwati (2012) mengemukakan hasil yang berbeda bahwa kejelasan sasaran anggaran dan sistem pelaporan berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, namun pengendalian akuntansi tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Selanjutnya penelitian dari Setiawan, dkk (2013) yang menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran dan pengendalian akuntansi berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, namun sistem pelaporan tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian-penelitian sebelumnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi dan Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Empiris pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan)”**.

**1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis membuat perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi dan Sistem Pelaporan secara parsial berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi, serta Sistem Pelaporan secara simultan berpengaruh terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?

**1.3 Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah agar masalah yang diteliti terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini akan dibatasi pada kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
2. Objek penelitian penulis adalah penelitian ini dilakukan di Provinsi Sumatera Selatan dengan unit pengamatan 41 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terdiri dari 10 Badan, 26 Dinas, 2 Sekretariat, Inspektorat, Rumah Sakit, dan Satuan di Provinsi Sumatera Selatan.

**1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

**1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi dan Sistem Pelaporan secara parsial terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
2. Untuk mengetahui pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran, Pengendalian Akuntansi dan Sistem Pelaporan secara simultan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

**1.4.2 Manfaat Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak, yaitu :

1. Bagi penulis

Bagi penulis penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan penguasaan terhadap ilmu pengetahuan yang diperoleh dan dipelajari selama penulis menuntut ilmu di lingkungan perkuliahan dan di Instansi/Lembaga Pemerintahan.

1. Bagi penelitian selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya dapat dijadikan sebagai sumber referensi dan informasi bagi peneliti yang mengerjakan penelitian yang kemungkinan sama.

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai peran kejelasan sasaran anggaran, pengendalian akuntansi dan sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.